

Distr.: General
20 January 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



الدورة الثالثة عشرة

الدوحة، قطر

٢١-٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

عولمة محورها التنمية: نحو تحقيق نمو وتنمية مستدامين وشاملين للجميع

الجزء الرفيع المستوى المخصص لرؤساء الدول والحكومات - في أعقاب
الأزمة الاقتصادية العالمية: فرص جديدة لتحقيق النمو الاقتصادي مع
العدالة الاجتماعية

مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد

أولاً - "لماذا لم يتوقعها أحد؟" وأسئلة أخرى

١- لقد شهد الاقتصاد العالمي، بما في ذلك المنطقة العربية، تغيرات هائلة منذ أن تفجرت الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨. وأصبحت الأفكار التقليدية بشأن كيفية عمل الاقتصاد موضع تساؤل وطالبت الحركات الشعبية بمحاسبة الحكومات على فشلها في تحقيق طموحات الشعوب في التنمية وتغاضيها عن تزايد حالات انعدام المساواة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي. واتخذ الضغط من أجل الإصلاح شكل دعوات صاخبة إلى توجه اقتصادي جديد يرمي إلى تخفيف وطأة الفقر وإيجاد فرص عمل أكثر وأفضل وتحسين الرعاية الاجتماعية وضمان الحصول على الخدمات والسلع الأساسية بأسعار معقولة وإنشاء نظام أكثر إنصافاً لتوزيع الدخل الوطني بصفة عامة.

٢- ولم يعد الخروج عن نهج "إبقاء الوضع على ما هو عليه" يقتصر على البلدان النامية بل أصبح ضرورة ملحة حتى في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تطوراً. وفي أوروبا، على وجه الخصوص، كشفت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية التي اندلعت في عام ٢٠٠٨

هشاشة بعض استراتيجيات السياسات الاقتصادية وضعف حكومات ذات سيادة إذا تُركت فريسة لهوى السوق. ويرز اتجاه "عقد ضائع" في هذه البلدان والأجيال التي حُرمت من فرص العمل الحاجة الماسة إلى فكر اقتصادي جديد يولي اهتماماً أكبر للنمو الشامل والمستدام.

٣- وإن هذه لفرصة سانحة لرسمي السياسات على نطاق العالم لتجديد العقد الاجتماعي بين الدولة والمواطنين ولإعادة النظر في نتائج العولمة التي تقودها العمليات المالية. وعلى الصعيدين الدولي والوطني، ينبغي أن يعاد، بموافقة شعبية، بناء المؤسسات العامة المهملة. ويتمثل التحدي المطروح على صعيد السياسات بالنسبة لجميع البلدان في استغلال الفرص التي يتيحها التحول السياسي وفي تقييم الدروس المستخلصة من إخفاقات الماضي وتحديد مسارات بديلة ممكنة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

٤- وتسلط مذكرة المسائل هذه الضوء على بعض قضايا السياسات الرئيسية التي تطرحها عملية إعادة التقييم هذه، مع تركيز قوي على السياق العربي والتحويلات السياسية والاقتصادية الكبرى الجارية في المنطقة منذ مطلع عام ٢٠١١. غير أننا لا نؤيد نهجاً يعامل البلدان العربية باعتبارها استثناءً من الناحية الثقافية أو من نواح أخرى أو، كما تفعل بعض التحليلات، باعتبارها ببساطة مثلاً صارخاً لحالة أشمل تُسمى "نقمة الموارد". بل ينبغي اعتبار هذه الحركة التي بدأت في المنطقة جزءاً من نقاش أوسع على صعيد السياسات بشأن آثار تحرير القطاعين المالي والتجاري ودور الدولة المفقود بوصفها الضامن للعدالة الاجتماعية والتنمية لصالح الجميع. فالواقع أنه في البلدان العربية، كما في كثير من الاقتصادات الأخرى النامية والمتقدمة، احتُقر دور الحكومة الحاسم أو أهمل في خصم الحماس لأصولية سوقية طغت على المناقشات المتعلقة بالسياسات في العقود الماضية.

٥- ومع انتشار السخط الاجتماعي والاضطراب السياسي والتغيير الدستوري في المنطقة العربية في عام ٢٠١١، لم تحظ الأبعاد الاقتصادية للتحويل الجاري إلا باهتمام ثانوي في كثير من الأحيان. غير أن التدايعات الاقتصادية لحالة الاضطراب والشك التي طال أمدها كان لها وقع عمّ المنطقة بأسرها. فلم يكن أي بلد بمنأى عن ضرورة مواجهة موجة المطالب الاجتماعية والسياسية المتزايدة. وفي بعض الحالات، أحرّت المواجهة العنيفة المطولة صياغة خطط متسقة للإصلاح الاجتماعي. وفي بلدان أخرى أكثر استقراراً، تُخصّص عائدات النفط لزيادة حجم النفقات الاجتماعية. وفي البلدان التي مضى فيها التحويل الديمقراطي قدماً على نحو أكثر سلمية، تؤدي ظروف الكساد المؤلمة وحالة الشك على الصعيد الاقتصادي، بطبيعة الحال، إلى جعل المواطنين وأصحاب مشاريع الأعمال حذرين إزاء واقع الاضطراب المطول وقد تشكل خطراً على إمكانية إحراز مزيد من التقدم. وحتى الآن، تشكل النتائج الاقتصادية لانتفاضات العام الماضي مزيجاً من الضربات الحادة للاقتصاد الحقيقي والاعتراف الرسمي المتأخر بالمظالم الاجتماعية العميقة والثمرات الأولى لتقييم نقدي لدروس الماضي وإخفاقاته.

٦- وعدا عن الأثر الاقتصادي المباشر وتفاعله المستمر مع الحركة الاجتماعية، هناك عدة أسئلة تبدو جلية في أي تقييم لآثار هذه التحديات على السياسات الاقتصادية. فما هو الدور الذي كان لإخفاقات الحوكمة الاجتماعية والاقتصادية، إلى جانب بُعد الوضع السياسي وحقوق الإنسان الطاعينين، في تمهيد السبيل للانتفاضات العربية؟ وهل عجزت أطر السياسات الاقتصادية السائدة بدورها عن تحقيق النمو والتنمية المستدامين لأنها انطلوت على قدر مضطرب من التحرير، أم أن المشكلة هي في عدم كفاية التحرير أو سوء إدارته؟ وفي ظل هذه الظروف الجديدة، ما هي النهج الجديدة لسياسات التنمية التي ينبغي النظر فيها، أو القديمة التي يتعين تنقيحها، بطريقة تستجيب في الآن ذاته وبشكل ملموس للشعور العام بالظلم الاجتماعي وللمطالب الاجتماعية الهائلة ولا تعرض للخطر مكاسب النمو الهشة المحققة في السنوات الأخيرة؟

٧- وفي حين أنه ليس لأي من هذه الأسئلة أجوبة سهلة، فإن تحديات السياسات الاقتصادية والإنمائية الكثيرة التي ينبغي مواجهتها في المنطقة العربية في الوقت الراهن وفي السنوات القادمة تشبه تلك التحديات التي نشأت في أعقاب الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية. ولم يتوقع كثير من المتخصصين ومعظم المؤسسات الدولية حدوث موجات الأزمات الاقتصادية والاجتماعية التي وقعت مؤخراً ناهيك عن أنهم لم يستعدوا لمواجهتها. ففي جلسة شهيرة، سألت صاحبة الجلالة الملكة إليزابيث الثانية خبيراً اقتصادياً بارزاً من كلية لندن للاقتصاد: "لماذا لم يتوقعها أحد؟" وعلى نفس المنوال، تطالب الاحتجاجات الصاخبة، من وول ستريت إلى شوارع أثينا وميدان التحرير، بإعمال فكر جديد في أعلى دوائر الفكر ورسم السياسات. ويتزايد الاعتراف بتزعزع الثقة في "وصفات" السياسات الاقتصادية التي ساعدت في التسبب في الأزمة وتغاضت عما أدى إليها.

٨- وبوضع ما تقدم في الاعتبار، يتضح الدور المحوري للمظالم الاجتماعية والاقتصادية في الاضطراب الذي شهدته المنطقة. فكما حدث في مناطق أخرى، شكلت الفوارق الاقتصادية والاجتماعية شرطاً لازماً، وإن لم يكن كافياً، لنشوء حركة اجتماعية عربية. ولم تُستوفَ شروط وجود الحركة الاجتماعية الجديدة إلا عندما بدأت مواطن ضعف النموذج الأعم المطبق في جميع هذه النظم الاقتصادية منذ سنوات عديدة تتكشف. ودفاعاً عن إدامة عقيدة "أصولية السوق"، قد تعيد بعض الروايات تفسير إخفاقات السياسات الاقتصادية العربية على أنها متجذرة بالدرجة الأولى في ضعف الحوكمة السياسية والمؤسسية وليس في حزمة السياسات نفسها. ومن المؤكد أن ثمة تحديات مستمرة على صعيد الحوكمة، ولكن الأونكتاد يؤكد أن كثيراً منها لا يمكن أن يُعالج بمعزل عن معالجة السياسات الخاطئة التي أدت إليها.

ثانياً - التحرير الاقتصادي والعمالة في المنطقة العربية: إصلاح أم تشويه؟

٩ - شملت إصلاحات السياسات في البلدان النامية منذ الثمانينات من القرن الماضي إعادة توجيه للسياسات الاقتصادية الكلية، مع إعطاء الأولوية لمكافحة التضخم وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وزيادة الانفتاح على تدفقات التجارة ورؤوس الأموال. وبتحرير الأسواق، تقلص دور الحكومات الاقتصادي وفقد الهدفان المتمثلان في ضمان العمالة الكاملة والتوزيع العادل للدخل مكانتهما البارزة السابقة. وكان يُتوقع تحقيق مكاسب كبيرة في الكفاءة إذ خصّصت البلدان موارد تتماشى مع ما تتمتع به من "ميزة نسبية".

١٠ - غير أن السياسات الليبرالية للتجارة ورؤوس الأموال والاستثمار الأجنبي المباشر في كثير من البلدان العربية وغيرها لم ترفع القدرات الإنتاجية الوطنية إلى المستويات التي قد يكون لها أثر إيجابي ملموس على العمالة. وكان نجاح هذه السياسات يُقاس في كثير من الأحيان بالاستناد إلى درجة الانفتاح التجاري وحجم التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر وليس إلى صلاتها الإيجابية بتوفير فرص العمل وتوليد الدخل أو استدامة النمو وشموليته. وكان يُرحّب بوضع ميزانيات أشدّ تقشفاً وبيع الأصول العامة باعتبارهما مؤشرين لإطلاق العنان لرأس مال مشاريع الأعمال الخاصة، ولم يول سوى اهتمام ضئيل لمسألة الكفاءة الاجتماعية لإدارة متعهدين خواص للمنافع العامة أو للعواقب فيما يتعلق بتوزيعها.

١١ - وكان نمط النمو الاقتصادي غير الموفر لفرص العمل في البلدان العربية في العقود الثلاثة الماضية نتيجة جملة أمور منها عملية تحرير مقصودة للتجارة والقطاع المالي والتقليص المستمر للأجور وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي في إطار صيغة تم ترويجها في مختلف أرجاء العالم. وفي معظم بلدان المنطقة، انعكس الضغط من أجل التغيير السياسي في دعوات إلى اعتماد نهج جديدة لرسم السياسات تركز على تخفيف وطأة الفقر وتوفير فرص عمل أكثر وأفضل وتحسين الأجور والضمان الاجتماعي وفرص الحصول على الخدمات والسلع الأساسية بأسعار معقولة وإنشاء نظام أكثر إنصافاً لتوزيع الدخل الوطني بصفة عامة. وينبغي الآن أن تصبح هذه الأهداف المهمة حتى هذه اللحظة محور التركيز الرئيسي لعملية رسم السياسات الاقتصادية لدرء خطر حدوث مزيد من الاضطراب السياسي. ولكن هناك أيضاً، في رأي الأونكتاد، أسباباً اقتصادية وجيهة لإعادة النظر في مفهوم العقد الاجتماعي بين المواطنين العرب والدول العربية الذي أُجِّلَ بأحكامه. وإن البحث عن سياسات جديدة مشجعة للنمو تدعم العدالة الاجتماعية بدلاً من إغناء بعض الأفراد وتصون الموارد الاقتصادية الوطنية عوضاً عن هدرها ينبغي أن يقوم على أساس استراتيجية اقتصادية جديدة.

١٢ - وكما يُبين في تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٠، لم يكن لما يربو على ٢٠ عاماً من إصلاح السياسات سوى أثر محدود على تعزيز إمكانات النمو السريع والمستدام في بلدان نامية كثيرة، بل ربما يكون قد قلص تلك الإمكانات بإعاقة استثمارات هامة في الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية. وعلاوة على ذلك، كان الاستثمار الذي جذبه الحكومات

عندما فتحت الأبواب بسرعة أمام رأس المال الأجنبي في كثير من الأحيان استثماراً قائماً على كثافة رؤوس الأموال ولم يتسن إدماجه في شبكات الإنتاج المحلية. وعادةً ما أدت حالات الكساد الطويلة الأمد المقترنة بارتفاع معدل البطالة إلى إضعاف القدرة التفاوضية للعمال المنظمين وخفضت نصيبهم من الدخل الوطني. وشجع هذا على زيادة التوجه نحو "مرونة سوق العمل"، مما أدى إلى تفاقم حالة تقلص الأجور وآثارها السلبية على نمو الطلب المحلي. غير أن انخفاض الأجور في القطاعات المعتمدة على التصدير قابلته في كثير من الأحيان سياسة نقدية تقييدية حافظت على معدلات الفائدة المرتفعة لجذب رؤوس الأموال الأجنبية، ولكنها أدت إلى إضعاف القدرة التنافسية برفع قيمة أسعار الصرف الحقيقية. وفي نفس الوقت، تبطت هذه السياسة الاستثمار المحلي برفعها تكلفة الائتمان إلى مستويات شكلت مانعاً للمستثمرين المحليين في رأس المال الثابت.

١٣ - ولذلك فإن التحديات التي تواجه العالم العربي هي أعراض لاعتلال أوسع نطاقاً في مجال السياسات، وبخاصة تلك التي لها آثار سلبية على عملية التحول الاجتماعي. وبينما سجلت اقتصادات عربية عديدة في السنوات العشرين الماضية معدل نمو اقتصادي سنوي حقيقي يتجاوز متوسطه ٥ في المائة، كان النمو في الإنتاجية أقل من نصف ذلك المعدل بل سلبياً في بعض الحالات. وخلال نفس الفترة، تحولت بنية الاقتصاد بعيداً عن قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية ونحو قطاعي الخدمات والبناء. وبقيت حصة الأجور المنخفضة على العموم في الناتج المحلي الإجمالي ثابتة أو أنها انخفضت خلال الفترة نفسها. وفي نفس الوقت، ظلت معدلات البطالة في مستويات مرتفعة باستمرار في جميع بلدان المنطقة تقريباً. وفي بلد كمصر، كان متوسط الأجور الحقيقية في انخفاض خلال السنوات السبع الماضية حتى وإن كان معدل الإنتاجية قد سجل ارتفاعاً مطرداً، وهذا مؤشر صارخ لا يدل على حصول تردٍ في توزيع الدخل فحسب بل كذلك على اتباع نهج خاطئ في رسم السياسات الاقتصادية.

ثالثاً - تحرير التجارة والتكامل الإقليمي وحيز السياسات

١٤ - يتمثل الدرس المستخلص من البحوث المتواصلة، بما في ذلك بحوث الأونكتاد، في أن التحرير السريع للتجارة لا يضمن تلقائياً الحد من الفقر. فخصائص الفقراء ومصادر دخلهم والطريقة التي ينفقون بها دخلهم المحدود والطريقة التي تصل بها تغيرات الأسعار، أو لا تصل، إلى الأسر المعيشية هي كلها عوامل تؤثر في النمو المعتمد على التجارة ومدى تأثيره في الحد من الفقر. ونظراً لعدم تماثل أوضاع الفقراء ولتغير حالة البيئة الدولية حيث تسعى جميع البلدان إلى تحسين قدرتها التنافسية، من المخاطرة الاعتماد على تحرير التجارة لمكافحة الفقر. ولعل الدرس الرئيسي المشترك بين كل البلدان العربية هو أن سياسات التجارة لن يكون لها أثر كبير في مستوى الفقر ما لم تُستكمل بسياسات وتدابير مختلفة على صعيد الاقتصاد الكلي تهدف على وجه التحديد إلى توفير فرص العمل وإعادة توزيع الدخل.

١٥- وقد نفذ معظم البلدان العربية منذ التسعينات من القرن الماضي سياسات لتحرير التجارة، كما أن التكامل الإقليمي قد ركز أيضاً على تحرير التجارة. غير أن الاتفاقات التجارية وعملية تحرير التجارة في حد ذاتها لا تؤدي بالضرورة إلى زيادة مستوى التبادل التجاري فيما بين الأطراف المشاركة. فثمة مجموعة من العوامل الأخرى التي تؤثر في التجارة وتفسر ضعف التجارة البينية العربية والفشل الواضح للاتفاقات الإقليمية السابقة في تخفيض تدفقات التجارة بين البلدان العربية. وتتراوح هذه العوامل بين ما هو اقتصادي ولوجستي وما هو تاريخي ومؤسسي وسياسي.

١٦- ثم إن ضعف التجارة البينية العربية هو نتيجة رئيسية لتشابه هياكل الإنتاج وهيمنة النفط في البلدان العربية. كما كان للعوامل الهيكلية دورها في إعاقة التجارة البينية العربية. وتشكل وسائل النقل عائقاً رئيسياً للتوسع التجاري في المنطقة. وعلى سبيل المثال، فرغم أن الدول الأعضاء في اتحاد المغرب العربي وقّعت اتفاقاً لتسهيل حركة الأشخاص والبضائع، فلا تزال توجد عوائق كثيرة أمام التجارة عبر الحدود، من قبيل إغلاق الطرق والتأخير في إجراءات المراقبة على الحدود والقيود المفروضة على منح التأشيرات لحاملي بعض الجنسيات. وترتبط مجموعة من الحواجز الأخرى غير الجمركية بالإجراءات الجمركية المعقدة التي تستغرق فترة طويلة وبأسعار صرف العملات الأجنبية وضوابط أسعار الصرف المعقدة والمتنوعة وبعدم وجود ترتيبات إقليمية للمقاصة والمدفوعات وعدم وجود آليات فعالة لتسوية المنازعات فضلاً عن الالتزامات التجارية الفردية للبلدان مع تكتلات تجارية أخرى. ومن العوامل الأخرى ذات الصلة سوء إعداد الاتفاقات الناجم عن تدني نوعية أداء الجهاز البيروقراطي وضعف الإدارة ونقص المعلومات عن الأسواق.

١٧- وعلى صعيد آخر، أبرزت بحوث الأونكتاد التضارب بين مقتضيات الاندماج الاقتصادي الدولي ومدى الاستقلال الذاتي المتاح للدول لانتهاج سياسات تدعم بفعالية تنميتها الاقتصادية - أي مفهوم "حيز السياسات المتاح". ويتصل القلق الذي نشأ مؤخراً بشأن التضارب بين الاندماج الدولي والاستقلال الذاتي للسياسات الوطنية أساساً بعاملين: (أ) مخطط السياسات غير الناجح لتسريع وتيرة التنمية الاقتصادية في كثير من البلدان؛ و(ب) التدويل المتزايد للأسواق وما يرتبط بذلك من تأثير أقوى للعوامل الخارجية على التنمية الوطنية. وقد اقتصر كثير من النقاش المتعلق بحيز السياسات على السياسات التجارية واهتم بالكيفية التي يمكن أن تؤدي بها الاتفاقات التجارية، سواء الثنائية أو الإقليمية أو المتعددة الأطراف، على تقييد سيادة الدول القومية في اتخاذ القرارات فيما يتعلق بسياساتها. ولكن، وكما أظهر تقرير التجارة والتنمية على مر السنين، قد يكون تقييد المجالات الأخرى لرسم السياسات، بما في ذلك النظم النقدية والمالية، على القدر ذاته من الأهمية، إن لم يكن في أكثر أهمية، في تصميم استراتيجيات التنمية.

رابعاً - الانطلاق من جديد: الإجراءات المتعلقة بالسياسات في متناول البلدان النامية الضعيفة اجتماعياً

١٨ - يشدد الأونكتاد باستمرار على أن نمو العمالة في معظم البلدان النامية يتوقف بشكل حاسم على زيادة الطلب الكلي والنمو الإجمالي. ولا يمكن التمسك في معظم الحالات بالحجة التقليدية التي تعتبر أن كلفة العمل بالنسبة إلى كلفة رأس المال تحدد نمو العمالة بصرف النظر عن النمو الإجمالي. فتدني الأجور بشكل شامل يؤدي إلى تراجع الطلب المحلي وتقلص حجم الاستثمارات لفترة طويلة قبل أن تتجسد الآثار الإيجابية المتوقعة لتخفيض تكاليف العمل على هيكل الإنتاج. وما يوضح ذلك هو الارتباط الوثيق بين الاستثمار المحلي والعمالة المحلية. وإلى جانب المشاكل المحلية المتعلقة بتنفيذ مفهوم مرونة الأجور، ركزت الحكمة التقليدية بشأن "النمو المعتمد على الصادرات" اهتمام راسمي السياسات على خفض الأجور وتكاليف وحدة العمل لتحسين الوضع التنافسي العالمي للبلد. غير أن القدرة التنافسية هي مفهوم نسبي في جميع الحالات ولا يمكن تطبيقه على الاقتصاد العالمي برمته أو على مجموعات كبيرة من البلدان دوغماً اعتباراً لإجراءات الرد من جانب الشركاء التجاريين.

١٩ - وبالتالي، فإن انتهاج استراتيجية اقتصادية كلي أكثر استدامة يتوقف على الاستثمار المحلي وتوليد قدرات جديدة لاستيعاب العمالة الفائضة بالاستناد إلى الطلب المحلي مع الالتزام برفع متوسط الأجور الحقيقية بما يجاري ارتفاع إنتاجية العمل الكلية. وتتوقف القدرة على تحقيق النمو المستدام للدخل والعمالة بالنسبة لجميع البلدان بشكل حاسم على الطريقة التي تتوزع بها المكاسب في الإنتاجية داخل الاقتصاد. فلا يمكن أن يُتوقع وجود استثمار مستدام ومستقر وفرص عمل أكثر وأفضل إلا إذا كان المستهلكون يشاركون بانتظام في التقدم الإجمالي للاقتصاد. وبالنسبة للبلدان التي تواجه ضغوطاً اجتماعية حادة، تشكل هذه المعايير الاستراتيجية على صعيد الاقتصاد الكلي عنصراً محورياً لأية استراتيجية ناجحة للانتعاش وإعادة البناء لكي تتيح تجديد "العقد الاجتماعي" بين الدولة وأرباب العمل والعمال.

٢٠ - ولكي تنشأ حلقة إيجابية بين الاستثمار ونمو الإنتاجية ونمو الدخل وتوفير فرص العمل، ينبغي توجيه السياسات نحو ضمان التوزيع المناسب لمكاسب الدخل المتأدية من نمو الإنتاجية بين العمل ورأس المال. وهذا يعني ألا تنخفض، بمرور الوقت، حصة الأجور في الدخل الوطني؛ ويشمل هذا، في حالة البلدان النامية، دخل عمل الأشخاص لحسابهم الخاص في قطاع الزراعة والأنشطة غير النظامية في المجالات غير الزراعية. وهذا لا يكفي نظراً للمستوى المنخفض لحصة الأجور في كثير من البلدان. ويتطلب تحقيق هدف العدالة الاجتماعية فرض ضرائب تكميلية ووضع الحكومة لسياسات اجتماعية لتفادي حدوث انخفاض في مستويات الدخل الحقيقي، النسبي والمطلق، للفئات السكانية الأقل دخلاً والمجموعات السكانية الضعيفة بصفة خاصة.

٢١- وعلى العموم، ليست زيادة مرونة الأجور هي التي تفضي إلى نمو أسرع لفرص العمل بل إعادة توجيه سياسات الاقتصاد الكلي التي تشمل الدخل والسياسات الاجتماعية. وإن المشاركة الكاملة للعاملين بأجر لا تؤدي إلى خلق فرص عمل إضافية تزيد القيمة المضافة فحسب، بل إنها تتيح أيضاً نشوء هوامش في الأرباح وهيكل للحوافز التي تعزز الابتكار والقوى الدينامية في الاقتصاد، وبالتالي الاستثمار في القدرات الإنتاجية. وعلاوة على ذلك، من شأن ربط الزيادات في الأجور بنمو الإنتاجية أن يخفف الضغوط التضخمية التي ترفع التكاليف وأن يحرر المصارف المركزية لتنتهج سياسات نقدية مواتية للنمو والعمالة عن طريق تحفيز الاستثمار المحلي. وقد اقترح الأونكتاد في تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٠ عدة أدوات للسياسات المتعلقة بالعمالة - الدخل من شأنها أن تدعم عملية واسعة النطاق من هذا القبيل لإعادة توجيه الاقتصاد الكلي.

٢٢- ويمكن أن يكون للاستثمار الأجنبي المباشر دور مهم في انطلاقة اقتصادية جديدة تركز على تحقيق التنمية الشاملة والنمو والعدالة الاجتماعية في البلدان العربية. غير أنه ينبغي أن يحدث تحول في فهم الحكومات وصانعي السياسات لدور الاستثمار الأجنبي المباشر وكيفية توظيفه والاستفادة منه. فلقد اعتمدت السياسات السابقة بالدرجة الأولى على الأهداف الكمية كمقياس لنجاحها بدلاً من الاعتماد على نوعية الاستثمار الأجنبي المباشر ومدى مساهمته الاجتماعية والاقتصادية الإيجابية في البلدان المستقبلية. وكنتيجة لهذا التصور، بقيت الآثار غير المباشرة للاستثمار الأجنبي المباشر جد محدودة في كثير من الأحيان بالمقارنة مع حجم السكان والنمو السكاني.

٢٣- وقد شكلت معاهدات الاستثمار الثنائية بالنسبة لبلدان عربية عديدة الأداة المختارة على صعيد السياسة العامة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر. ويتمثل التحدي الرئيسي في إقامة توازن بين قدرة هذه الاتفاقات على زيادة تدفقات ذلك الاستثمار وقدرة البلدان على انتهاز سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر الموجهة نحو التنمية بهدف توفير فرص العمل والحد من الفقر ونقل التكنولوجيا وزيادة الإنتاجية. ويتطلب هذا الحفاظ في الاتفاقات على ما يكفي من حيز السياسات لمنح الحكومات المرونة اللازمة لاستخدام هذه السياسات ضمن إطار الالتزامات التي تحددها معاهدات الاستثمار الثنائية.

٢٤- وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون لمعاهدات الاستثمار الثنائية آثار على حيز السياسات المتاحة للحكومات لتنظيم تدفقات رؤوس الأموال في حالات وجود صعوبات في ميزان المدفوعات أو غير ذلك من المشاكل الاقتصادية. فالحكم المتعلق بحرية تحويل الأموال الذي تنص عليه معظم معاهدات الاستثمار الثنائية التي أبرمتها البلدان العربية يعطي المستثمرين الأجانب الحق في أن يعيدوا إلى بلدانهم الأصلية، دون تأخير، الأموال والأرباح والعائدات المتصلة باستثمار ما. ومن شأن هذا أن يقيد الحقوق التنظيمية للبلدان النامية في ضمان امتثال المستثمرين لقوانين محددة (مثل القوانين المتعلقة بالإفلاس وبدفع الضرائب قبل

إجراء التحويلات) أو في كفالة المرونة المناسبة لإدارة السياسات المالية والنقدية على نحو سليم. وعلاوة على ذلك، قد تكون لمعاهدات الاستثمار الثنائية كذلك آثار على الجهود الرامية إلى إعادة تنظيم النظم المالية بوسائل منها مثلاً اللجوء إلى فرض الضوابط على رؤوس الأموال لمواجهة مشكلة تقلب تدفقات رؤوس الأموال (انظر تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١١) ومشكلة التدفقات الكبيرة بشكل استثنائي لرؤوس الأموال نحو الخارج خلال فترات عدم الاستقرار السياسي المماثلة للأحداث الجارية في الوقت الراهن.

٢٥- وقد أبرمت البلدان العربية أيضاً عدداً من اتفاقات الاستثمار الإقليمية فيما بينها بهدف تيسير تدفقات الاستثمار البينية العربية وتشجيعها؛ غير أن إطار الاستثمار الإقليمي في العالم العربي لا يزال في مرحلة مبكرة من التطور. وقد يكون ضعف الإطار التنظيمي للاستثمار فيما بين البلدان العربية أحد العوامل التي تفسر لماذا لا تزال التدفقات البينية العربية للاستثمار الأجنبي المباشر، رغم وجود مزايا أخرى، أدنى بشكل ملفت من المستوى الممكن. ولذلك يلزم تنقيح وتعزيز اتفاقات الاستثمار الإقليمية العربية حتى تعكس على نحو أفضل الحقائق الاقتصادية والاجتماعية المتغيرة السائدة على أرض الواقع.

٢٦- ومن الأهمية بمكان، من هذا المنظور، أن تعكس السياسات والأنظمة الجديدة المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية الحقائق الاقتصادية والاجتماعية المتغيرة في اقتصادات البلدان العربية والنامية وأن تتكيف معها دون الإخلال بما قُطِع من الالتزامات الدولية المتعلقة بالاستثمار على الصعد الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف. وينبغي، بصفة أخص، أن ترمي سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية لتوفير فرص العمل وإقامة نظام أكثر إنصافاً لتوزيع الدخل. كما أنها يمكن أن تضطلع بدور مهم في تحديث القدرات الإنتاجية الصناعية وفي تنشيط القدرات الهائلة للقطاع الزراعي بما يتوافق مع استراتيجيات التنمية الوطنية الشاملة.

٢٧- ولا يزال يتعين على راسمي السياسات في المنطقة وفي العالم النظر في الكيفية التي يمكن بها مواجهة هذه الأزمة المتعددة الجوانب باعتماد أطر وأدوات السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية المكيفة على أفضل وجه للتصدي للتحديات المطروحة.